

Audience publique du 2 mai 2011

Recours formé par
Monsieur ..., ...
contre une décision du ministre des Classes moyennes et du Tourisme
en matière d'autorisation d'établissement

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 26621 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 23 février 2010 par Maître François Moyse, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., commerçant, demeurant à ..., déclarant agir en sa qualité de gérant de la société à responsabilité limitée ..., établie et ayant son siège social à ..., inscrite au registre du commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro ... et de la société à responsabilité limitée ..., établie et ayant son siège social à ..., inscrite au registre du commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro ..., tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation d'une décision du ministre des Classes moyennes et du Tourisme ... portant révocation de l'autorisation d'établissement ... délivrée en date du ... à la société à responsabilité limitée ..., ainsi que de l'autorisation ... délivrée le ... à la société à responsabilité limitée ... ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 18 mai 2010 ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 14 juin 2010 par Maître François Moyse pour compte de Monsieur ... ;

Vu le mémoire en duplique du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 14 juillet 2010 ;

Vu les pièces versées en cause et notamment la décision critiquée ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport et Maître Radan Dutan, en remplacement de Maître François Moyse, ainsi que Monsieur le délégué du gouvernement Jean-Paul Reiter en leurs plaidoiries respectives.

En date du 14 avril 2009, la commission consultative, dénommée ci-après la « Commission », prévue aux articles 2 et 3 de la loi modifiée du 28 décembre 1988 1. réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ; 2. modifiant l'article 4 de la loi du 2 juillet 1935 portant réglementation des conditions d'obtention du titre et du brevet de maîtrise dans l'exercice des métiers, ci-après désignée par « la loi d'établissement », émetta à l'unanimité des membres présents un avis

défavorable quant à l'honorabilité professionnelle de Monsieur ..., dans le cadre d'une procédure ayant trait à la révocation de l'autorisation ..., la motivation figurant dans ledit avis étant toutefois en grande partie complètement illisible.

Par courrier du 24 avril 2009, le ministre des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement informa la société à responsabilité limitée ..., dénommée ci-après la « société ... », en relation avec l'autorisation ... lui délivrée le ..., qu'il avait l'intention de procéder à la révocation de celle-ci pour « (1) défaut d'observation des obligations professionnelles, sociales et fiscales et pour (2) défaut d'honorabilité professionnelle » dans le chef de son gérant, Monsieur ..., en autorisant le destinataire dudit courrier à présenter dans un délai de 8 jours ses éventuelles observations par rapport au contenu dudit courrier, ou pour être entendu en personne. L'intention de procéder à la révocation de ladite autorisation d'établissement est fondée sur les motifs suivants :

« Le résultat [de l'instruction administrative prévue à l'article 2 de la loi d'établissement] m'amène à vous informer que suite à un courrier de l'Administration des Contributions Directes du 2 avril 2009 nous informant du non-respect des obligations professionnelles, sociales et fiscales de la part de Monsieur ..., gérant chargé de la gestion journalière de votre société, après épuisement de tous leurs moyens de recouvrement, j'ai l'intention de procéder à la révocation de l'autorisation ... délivrée en date du ... en raison de la violation de l'article 2 de la loi d'établissement précitée, conformément aux dispositions des articles 2 et 3 de la loi d'établissement du 28 décembre 1988, modifiée le 4 novembre 1997 et le 9 juillet 2004.

Le fait d'accumuler ... € de dettes en matière d'impôts directs constitue un manquement grave au niveau de l'honorabilité professionnelle de Monsieur Une telle façon d'agir, d'autant plus que ce défaut de paiement s'étend sur période (sic) de plus de 10 ans, constitue un moyen frauduleux de se procurer du crédit qui a affecté gravement l'honorabilité de son auteur.

Par ailleurs, il est apparu lors de l'analyse des dossiers de Monsieur ... que celui-ci exerce l'activité de ..., alors qu'il ne dispose que d'une autorisation pour l'exercice d'une activité commerciale.

Monsieur ... se trouve ainsi en situation illégale par rapport au droit d'établissement.

L'ensemble de ces éléments compromettent péremptoirement l'honorabilité professionnelle de Monsieur ... ».

Par courrier du 30 septembre 2009, le ministre des Classes moyennes et du Tourisme, ci-après dénommé le « ministre », rappela à nouveau à l'attention de la société ... son intention de procéder à la révocation de l'autorisation ... pour « (1) défaut d'observation des obligations professionnelles, sociales et fiscales et pour (2) défaut d'honorabilité professionnelle », en informant le destinataire dudit courrier qu'il disposait d'un « ultime délai de 8 jours » à partir de la réception du courrier en question pour présenter d'éventuelles observations ou demander à être entendu en personne. Ce courrier est fondé sur les motifs suivants :

« Suite à mon courrier du 24 avril 2009 et à l'entrevue du 15 juin 2009 qui s'en est suivie, je me permets de revenir vers vous.

Il m'a en effet été rapporté que malgré le délai de trois mois que je vous avais accordé afin de vous permettre de vous régulariser, votre situation est restée inchangée.

Par conséquent, je me vois contraint de continuer la procédure de révocation.

Dans ce contexte, je me permets de vous rappeler que le fait d'accumuler ... € de dettes en matière d'impôts directs constitue un manquement grave au niveau de l'honorabilité professionnelle. Une telle façon d'agir, d'autant plus que ce défaut de paiement s'étend sur période (sic) de plus de 10 ans, constitue un moyen frauduleux de se procurer du crédit, et affecte par conséquent gravement votre honorabilité professionnelle.

A titre aggravant, il est apparu lors de l'analyse de vos dossiers que vous exercez l'activité de ..., alors que vous ne disposez que d'une autorisation pour l'exercice d'une activité commerciale.

A plusieurs égards vous vous trouvez ainsi en situation illégale par rapport au droit d'établissement.

L'ensemble de ces éléments compromettent votre honorabilité professionnelle.

Au vu des éléments qui précèdent et conformément aux articles 2 et 3 de la loi modifiée du 28 décembre 1988, j'ai donc l'intention de procéder à la révocation de l'autorisation ... pour (1) défaut d'observation des obligations professionnelles, sociales et fiscales et pour (2) défaut d'honorabilité professionnelle ».

En date du même 30 septembre 2009, la société à responsabilité limitée ..., dénommée ci-après la « société ... », se vit adresser un courrier au contenu identique à celui adressé à la société

Dans un courrier du mandataire de Monsieur ... du 26 octobre 2009, il est fait état de « trois lettres » que Monsieur ... aurait reçues en date du 30 septembre 2009 de la part du ministre, en sa qualité de gérant non seulement de la société ..., mais également de la société à responsabilité limitée ..., dénommée ci-après la « société ... », et de la société Ledit courrier contient en outre des explications circonstanciées quant à la situation de Monsieur ... et des sociétés dont il est gérant et par ce courrier, ledit mandataire, tout en ne contestant pas que la société ... avait des problèmes d'ordre fiscal importants, estime qu'il serait injuste et injustifié que ces problèmes aient des répercussions sur les sociétés ... et ..., de sorte qu'il n'y aurait aucune raison de retirer l'autorisation de commerce dans le chef de ces deux dernières sociétés.

Par son avis du 3 novembre 2009, pris à l'unanimité des voix des membres présents, la Commission proposa de révoquer les autorisations émises en faveur des sociétés ... et ... sur base de la motivation circonstanciée reprise ultérieurement par le ministre à l'appui de la décision sous examen.

Par courrier ..., le ministre informa les sociétés ... et ... de ce que les autorisations ... émises le ... au profit de la société ... et ... émises le ... au profit de la société ... étaient révoquées. Ledit courrier est motivé comme suit :

« Au vu de ce qui précède (sic), il est établi que Monsieur ... a gravement manqué à ses obligations professionnelles et fiscales.

Par courrier du 2 avril 2009, l'Administration des contributions directes a informé le MCM que la société ... présentait ... € de dettes d'impôts.

En se référant à l'article 2 de la loi modifiée du 28 décembre 1988, l'Administration des contributions directes demande la révocation de l'autorisation d'établissement de la société

Dans le cadre de l'instruction administrative du dossier de la société ..., il s'est avéré que les impositions desquelles résulte la dette de ... € avaient fait l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif.

Par jugement du 19 février 2009, le Tribunal administratif a déclaré non-fondé le recours de la société

Ce jugement est entre-temps devenu définitif.

D'après les explications fournies par Monsieur ..., gérant technique de la société ..., il serait impossible à la société de continuer son activité alors que l'Administration des contributions directes aurait fait saisir l'intégralité des avoirs de la société.

Dans ce contexte, il convient de noter qu'en date du 5 octobre 2008, Monsieur ... a demandé une nouvelle autorisation pour la société Celle-ci a été délivrée le ... et exerce son activité à la même adresse que la société

Le présent litige présente plusieurs volets:

1) La société ... présente des dettes d'impôts de ... €.

L'article 2 de la loi modifiée du 28 décembre 1988 dispose que «(...) L'autorisation peut être révoquée pour les motifs qui en auraient justifié le refus.

Au cas où l'intéressé a violé ses obligations professionnelles légales, notamment au regard du droit d'établissement ou s'est soustrait aux charges sociales et fiscales que lui impose sa profession, l'autorisation peut être refusée ou révoquée. Ce refus ou cette révocation peut intervenir sur demande du Centre commun de la sécurité sociale, de l'Administration des contributions directes, ou de l'Administration de l'enregistrement et des domaines (...)».

Le 2 avril 2009, l'Administration des contributions directes a demandé sur cette base légale la révocation de l'autorisation d'établissement de la société

Au vu de la situation de fait, telle qu'elle se présente, j'estime qu'il est inévitable de procéder à la révocation de l'autorisation d'établissement de la société

2) Les dettes fiscales de la société ... ont par ailleurs une implication sur les autorisations d'établissement de Monsieur ... et de la société

Il s'avère en effet que pour le gérant d'une société, le respect des obligations fiscales et par conséquent le paiement des impôts constituent une obligation légale.

Le non-respect de cette obligation légale, qui constitue par ailleurs une obligation professionnelle au sens de l'article 2 de la loi d'établissement, affecte l'honorabilité professionnelle du gérant technique.

En l'espèce, les dettes considérables que la société ... a accumulées relèvent inévitablement de la responsabilité de Monsieur Monsieur ... ne saurait éviter ses responsabilités en affirmant que ses experts-comptables seraient les vrais responsables. Finalement, les experts-comptables ne sont que des mandataires qui conseillent la société, voire son gérant. La décision finale appartient toujours au gérant technique, qui en assume également la responsabilité.

Il ressort ainsi du jugement précité que la société ..., voir (sic) son gérant Monsieur ..., ont tenté de se soustraire à leurs obligations fiscales pendant de longues années.

Une telle façon de procéder, surtout lorsque les montants en jeu sont aussi importants qu'en l'espèce, constitue une violation grave des obligations professionnelles et fiscales qui s'imposent au gérant titulaire d'une autorisation d'établissement.

Ce seul fait suffit pour entacher l'honorabilité professionnelle de Monsieur

3) L'affection (sic) de l'honorabilité de Monsieur ... qui résulte du point sub2) est pour le surplus confirmée, voire même aggravée, par d'autres éléments.

a. Lorsque les problèmes avec l'Administration des contributions directes s'aggravaient, Monsieur ... a délaissé la société ..., qui n'était qu'une coquille vide bourrée (sic) de dettes, en créant aussitôt la société ... (sic) ..., qui, à la même adresse, exerce la même activité que la société

Une telle façon de procéder est inadmissible.

b. La société ... ne dispose que d'une autorisation d'établissement «commerce». Il s'avère cependant que Monsieur ..., malgré qu'il ne dispose pas des qualifications professionnelles requises, exerce en réalité l'activité de

Dans son recours gracieux, Me MOYSE affirme que Monsieur ... n'aurait jamais agi comme tel. Or, Monsieur ... s'affiche ouvertement comme Dans ses publicités il fait même ouvertement référence à la création de ..., domaine d'activité qui relève indiscutablement du ...: «Depuis 1973, le vous accueille dans une atmosphère décontractée et conviviale pour vous offrir un tour d'horizon du monde de ... aujourd'hui.

De la création de ... à la présentation de grandes marques de ..., ... propose des ... suivant la se côtoient pour animer nos ... et révéler notre passion du "... et notre exigence de vous satisfaire. Les ... s'entremêlent et s'associent aux... pour votre plus grand plaisir».

L'exercice de l'activité de ... requiert une autorisation d'établissement spécifique et ne saurait s'exercer avec une simple autorisation d'établissement «commerce».

Monsieur ... n'a cependant jamais disposé d'une telle autorisation de

Cette façon de procéder de Monsieur ... affecte à elle seule son honorabilité professionnelle. Je me réfère dans ce contexte à une jurisprudence du Tribunal administratif suivant laquelle «Les agissements reprochés au gérant, à savoir l'exercice, sous sa gérance, par la société, d'activités professionnelles en l'absence d'autorisation valable, sont révélateurs d'une attitude pour le moins peu respectueuse des lois réglementant précisément l'exercice de la profession faisant l'objet de la demande d'autorisation, de sorte que l'honorabilité professionnelle dans son chef s'en trouve ébranlée au point d'en justifier un défaut de garantie suffisante au sens de l'article 1^{er}, alinéa 3 de la loi d'établissement» —TA 20-1-03 (15287)

4) Finalement, lors de l'entrevue au Ministère, Monsieur ... a confirmé que l'Administration des contributions directes avait pris un «Haftungsbescheid» à son encontre. En d'autres termes, l'Administration des contributions directes a donc décidé que Monsieur ... était solidairement tenu des dettes fiscales de la société Ceci implique que toutes les autorisations d'établissement des sociétés ... et ... doivent, conformément à l'article 2 précité être révoquées.

5) L'argumentation de Me MOYSE relative à la violation du secret fiscal est à rejeter. L'article 2 de la loi d'établissement prévoit spécifiquement que l'Administration des contributions directes peut demander la révocation des autorisations d'établissement des personnes physiques ou morales qui ne respectent pas leurs obligations fiscales.

D'autre part, le jugement du Tribunal administratif du 19 février 2009 présente de façon suffisamment précise les manquements de Monsieur

La Commission consultative visée à l'article 2 de la loi modifiée du 28 décembre 1988 a estimé que Monsieur ... ne présentait plus les garanties nécessaires d'honorabilité professionnelle.

Je me rallie entièrement à cet avis et révoque par conséquent l'autorisation ... délivrée en date du ...ainsi que l'autorisation ... du ... de la société ..., conformément aux dispositions des articles 2 et 3 de la loi modifiée du 28 décembre 1988 relative au droit d'établissement.

Je vous prie dans ces conditions de remettre l'autorisation en question dans les meilleurs délais à mes services».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 23 février 2009, Monsieur ..., déclarant agir en sa qualité de gérant des sociétés ... et ... a fait introduire un recours tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation de la décision ministérielle précitée

Le délégué du gouvernement soulève l'irrecevabilité du recours en réformation, au motif que la loi ne prévoirait pas la possibilité d'un tel recours en matière de droit d'établissement.

Etant donné que l'article 2 dernier alinéa de la loi d'établissement dispose que le tribunal administratif statue comme juge d'annulation en matière d'octroi, de refus ou de révocation d'autorisations d'établissement, le tribunal est incompétent pour connaître du recours principal en réformation. Le recours subsidiaire en annulation est recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai prévus par la loi.

A l'appui de son recours, le demandeur critique tout d'abord la légalité externe de la décision critiquée ..., en invoquant, d'une part, un moyen tiré de la prétendue violation de l'article 5 du règlement grand-ducal modifié du 18 janvier 1989 déterminant la composition et le fonctionnement de la commission prévue à l'article 2 de la loi du 28 décembre 1988 1) réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ; 2) modifiant l'article 4 de la loi du 2 juillet 1935 portant réglementation des conditions d'obtention du titre et du brevet de maîtrise dans l'exercice des métiers, et, d'autre part, une prétendue violation du secret fiscal.

En ce qui concerne le premier moyen invoqué dans le cadre des critiques soumises au tribunal quant à la légalité externe de la décision sous examen, il échet de constater que le demandeur critique la décision en prétendant qu'elle serait basée sur un avis de la Commission dont la motivation ne serait pas signée par les membres présents lors de la séance de celle-ci à laquelle l'avis en question avait été adopté. Il fait exposer à cet égard que seul « *le formulaire* » aurait été signé par les membres présents, mais non pas « *l'avis en tant que tel, annexé au formulaire* ». A cet égard, il fait valoir que cette « *annexe* » constituerait un texte qui aurait été préparé par « *un fonctionnaire* ». Au vu de cet état des choses, le demandeur fait soutenir que l'avis en tant que tel, comprenant essentiellement les éléments de motivation, constituerait le document qui devrait être signé par tous les membres présents, pour être valable, et que le seul fait pour lesdits membres d'avoir signé « *le formulaire* », portant le titre « *avis* », ne serait pas suffisant à cet égard. Il conclut partant à l'annulation de la décision critiquée pour être basée sur un avis irrégulier de la Commission du fait de ne pas avoir été signé par la majorité des membres de celle-ci ayant assisté à la séance à laquelle l'avis a été pris.

Le délégué du gouvernement rétorque que l'avis de la Commission satisferait à toutes les exigences légales et qu'il aurait été signé par tous les membres présents lors de la séance afférente de celle-ci. Il estime plus particulièrement que « *la fiche de couverture* » contiendrait toutes les signatures ainsi que l'indication que Monsieur ... ne serait plus « *honorable* », en relevant que « *la motivation détaillée suit sur les six autres pages* ». Le représentant étatique soutient encore que « *généralement* », les avis de la Commission pourraient être insérés sur « *la page de couverture* », mais qu'en l'espèce, la motivation serait tellement « *précise et étendue* » qu'elle aurait nécessité plusieurs pages. Il estime encore qu'il n'existerait aucune disposition légale suivant laquelle « *chaque page d'un avis soit signée ou paraphée* ».

Pour le cas où le tribunal devrait estimer que l'avis de la Commission du 3 novembre 2009 ne respecterait pas les formes légales, le délégué du gouvernement soutient que l'instruction administrative devrait néanmoins être reconnue comme ayant été accomplie conformément aux formes légales au vu de l'existence de l'avis précité de la Commission du 14 avril 2009. Il estime en effet que déjà à cette séance du 14 avril 2009, la Commission aurait estimé, une première fois, que Monsieur ... ne disposerait plus de l'honorabilité professionnelle, et que les faits sur lesquels la Commission se serait basée à l'époque auraient été repris par l'avis subséquent de la Commission du 3 novembre 2009. Il ajoute que dans la mesure où la loi d'établissement n'exigerait pas que tout courrier ou tout recours gracieux introduit auprès du ministre au cours de la phase de l'instruction administrative devrait nécessairement être suivi d'un avis de la Commission, la décision du ministre aurait valablement pu se baser sur le seul avis de la Commission du 14 avril 2009, la loi exigeant simplement, d'après lui, que la décision de révocation doit se baser sur un avis de ladite commission.

Dans son mémoire en réplique, le demandeur conteste l'argumentation développée par le délégué du gouvernement en ce qu'il soutient qu'à défaut par l'avis de la Commission du 3 novembre 2009 d'être reconnu comme ayant respecté les formes légales et réglementaires, l'avis de la Commission du 14 avril 2009 pourrait être considéré comme se trouvant valablement à la base de la décision sous examen, en soutenant que ce dernier avis ne viserait que la seule société ... et non pas la société ..., également visée par la décision sous examen. En outre, en ce qui concerne ledit avis de la Commission du 14 avril 2009, le demandeur relève que celui-ci « *tient sur quelques lignes manuscrites illisibles desquelles il est impossible de connaître précisément les griefs invoqués* » à son égard.

Pour répondre au dernier reproche formulé par le demandeur dans son mémoire en réplique, le délégué du gouvernement reprend dans son mémoire en duplique la motivation se trouvant à la base de l'avis de la Commission du 14 avril 2009, afin de rendre celui-ci *lisible*. Dans le même mémoire, le représentant étatique soutient que la décision sous examen ...reprendrait intégralement les termes de l'avis du 3 novembre 2009, de sorte que les reproches formulés par la partie demanderesse seraient à écarter pour défaut de pertinence.

Conformément à l'article 2, alinéa 1^{er} de la loi d'établissement « *l'autorisation [d'établissement] est délivrée après une instruction administrative portant sur les conditions exigées par la [loi d'établissement] et sur avis motivé d'une commission, dont la composition et le fonctionnement sont déterminés par règlement grand-ducal* ».

Le même article 2 prévoit en son 4^{ième} alinéa que « *l'autorisation peut être révoquée pour les motifs qui en auraient justifié le refus* » ainsi qu'en son 5^{ième} alinéa notamment les motifs qui peuvent justifier notamment la révocation de l'autorisation.

Il échet encore de constater que ni l'article 2 de la loi d'établissement ni aucune autre disposition légale ou réglementaire n'exige que le ministre doit se baser sur un avis de la commission lorsqu'il entend révoquer une autorisation d'établissement. Une telle décision de révocation peut partant être prise par le ministre en l'absence d'un tel avis.

Il suit encore des considérations qui précèdent que dans le cadre de la décision sous examen ..., le ministre avait sollicité, sans qu'il n'y soit contraint légalement, deux avis de la Commission au cours de la phase préparatoire de la décision en question. Il n'empêche qu'un tel avis facultatif d'un organisme consultatif sur lequel le ministre se base pour prendre sa décision et auquel sa décision fait expressément référence doit être conforme aux dispositions du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, ainsi qu'à la réglementation spécifique qui est le cas échéant applicable à l'organisme consultatif ainsi consulté. L'inobservation de ces règles emporte l'illégalité, pour vice de procédure, de la décision prise au vu de l'avis ainsi émis.

En l'espèce, le demandeur critique l'avis de la Commission du 3 novembre 2009 non pas en raison d'une violation du règlement grand-ducal précité du 8 juin 1979, mais en raison d'une violation du règlement grand-ducal précité du 18 janvier 1989, du fait que l'avis en question n'aurait pas été signé par les membres présents lors de la séance du 3 novembre 2009.

L'article 5 alinéa 3 du règlement grand-ducal précité du 18 janvier 1989 dispose que « (...) *L'avis dûment motivé sera signé par les membres présents* ».

En l'espèce, il échet de constater au vu des pièces figurant au dossier administratif déposé par l'Etat que la Commission a pris en date du 3 novembre 2009 un avis au sujet des demandes ... et ..., concernant les sociétés ... et ..., dans le cadre d'une procédure de révocation de l'autorisation ..., et il se dégage du formulaire pré-établi complété lors de la séance en question que les cinq membres présents avaient émis un avis défavorable quant à l'honorabilité professionnelle, ledit formulaire comprenant encore les signatures des cinq membres présents, sans qu'il ne contienne une quelconque motivation à son appui. A la suite de l'avis en question, tel que cela se dégage de l'assemblage des pièces du dossier administratif, figurent cinq pages que l'Etat considère comme comprenant la motivation se trouvant à l'appui de l'avis précité du 3 novembre 2009.

Il échet toutefois de constater que le formulaire pré-établi, tel que décrit ci-avant, ne contient une quelconque référence à une annexe qui en ferait partie intégrante et que cette prétendue annexe ne contient une quelconque indication quant à sa qualification d'annexe par rapport au formulaire pré-établi. Cette prétendue annexe n'est par ailleurs pas signée.

Les considérations développées ci-avant ne sauraient partant amener le tribunal à retenir que les cinq pages dactylographiées auxquelles il a été fait référence ci-dessus constitueraient l'annexe à l'avis de la Commission du 3 novembre 2009, et le tribunal ne saurait partant partager l'argumentation développée par l'Etat suivant laquelle tel serait le cas, aucune indication ne figurant parmi les pièces du dossier administratif qui permettraient d'aboutir à une telle conclusion. Il échet partant d'en conclure que l'avis de la Commission du 3 novembre 2009 n'a pas été motivé. Or, comme l'article 5 du règlement grand-ducal précité du 18 janvier 1989 exige expressément une motivation des avis émis par la Commission, et comme l'avis litigieux ne contient aucune motivation, il a été pris en violation dudit article.

Il s'ensuit encore que la décision incriminée ...a été prise sur base d'une procédure d'instruction administrative illégale, de sorte que ce vice est de nature à affecter directement la légalité de la décision pris sur sa base. Cette conclusion ne saurait être éternée par la considération avancée par l'Etat suivant laquelle l'avis initial pris par la Commission en date du 14 avril 2009 respecterait les conditions légales et réglementaires notamment quant à sa motivation, qui a d'ailleurs été portée pour la première fois à la connaissance non seulement du demandeur mais également du tribunal dans le cadre du mémoire en duplique au vu de l'illisibilité de la motivation y figurant, étant donné qu'au cas où le ministre décide de solliciter, dans le cadre d'un même dossier plusieurs avis de la Commission, chacun de ceux-ci doit respecter les conditions de forme et de fond telles que fixées par la loi et les règlements applicables, notamment les dispositions de l'article 5 du règlement grand-ducal précité du 18 janvier 1989.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent, et sans qu'il y ait lieu d'analyser les autres moyens et arguments développés en cause, que la décision incriminée ...encourt l'annulation du fait d'être basée sur l'avis de la Commission du 3 novembre 2009 dont l'illégalité vient d'être constatée ci-avant.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, deuxième chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;

se déclare incompétent pour connaître du recours en réformation ;

reçoit le recours en annulation en la forme ;

au fond, le déclare justifié, partant annule la décision du ministre des Classes moyennes et du Tourisme ...et renvoie le dossier en prosécution de cause devant ledit ministre ;

condamne l'Etat aux frais.

Ainsi jugé par :

Carlo Schockweiler, premier vice-président,
Françoise Eberhard, premier juge,
Anne Gosset, juge

et lu à l'audience publique du 2 mai 2011 par le premier vice-président, en présence du greffier assumé Sabrina Knebler.

s. Sabrina Knebler

s. Carlo Schockweiler

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 2 mai 2011

Le Greffier assumé du Tribunal administratif